

## YÖNETİŞİMİN KAMU POLİTİKASI YAPIMINA ETKİSİ\*

Mehmet SARITÜRK<sup>1</sup>

### Öz

Yönetişim, fordist dönemdeki devlet yapısından post-fordist dönemdeki devlet yapısına geçiş ile birlikte devletin yerel, ulusal, bölgesel ve küresel seviyelerde tek başına belirleyici aktör olma özelliğinin ortadan kalkması ile birlikte yeni aktörlerin politika yapım sürecine dahil olmasını mümkün hale getiren siyasal ve bürokratik yapıyı değiştirici bir karar alma sürecini ifade etmektedir. Kamu politikası ise çok yaygın kabul gören bir yaklaşıma göre, hükümetin neyi yapmayı ve neyi yapmamayı seçmeleri ve bu seçimlerin nedenleridir. Yönetişim süreci, kamu politikası yapımının yeniden oluşturulmasına neden olmuştur. Yeni karar alma sürecinde sivil toplum örgütleri özel sektör devlet ile üçlü bir yönetim ve karar yapısı oluşturacak şekilde her seviyede yönetim aktörlerini oluşturmuştu. Yönetişim, devletin aldığı kararlarda ve kamu politikası oluşturma sürecinde fordist döneme göre daha fazla sayıda aktörün kamu politikası yapımına dahil olmasını yasal ve siyasal açıdan mümkün hale getirerek meşrulaştırmıştır. Yönetişimin, kamu politikası yapımı üzerindeki etkisinin anlaşılması, kamu politikası yapımının da anlaşılmasını kolaylaştıracaktır. Bu çalışmanın ana amacı; fordizmden post-fordizme geçişte yönetim anlayışı ve uygulamalarının kamu politikası yapımına etkilerini anlamayı kolaylaştırmaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Yönetişim, Kamu Politikası, Post-fordizm

\*Bu makale, 5-6 Temmuz 2021 tarihinde, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesinde gerçekleştirilen Uluslararası Sosyal Bilimler Konferansında sunumu yapılan bildirinin genişletilmiş ve yeniden düzenlenmiş halidir.

<sup>1</sup> Dr. Öğretim Üyesi, [mehmetsariturk@hotmail.com](mailto:mehmetsariturk@hotmail.com), ORCID No: 0000-0002-9054-8170.

## IMPACT OF GOVERNANCE ON PUBLIC POLICY MAKİNG

### *Abstract*

Governance of the state in the era of Fordism post-Fordist transition to the structure of the state in the era of the state, in conjunction with local, national, regional and global levels at the disappearance of the distinction of being the decisive actor, along with new actors to be involved in the policy making process would make it possible for the political and bureaucratic decision-making refers to the process of a changer. Public policy, on the other hand, according to a very widely accepted approach, is what the government chooses to do and what it chooses not to do, and these are the reasons for the elections. The governance process has led to the re-establishment of public policy making. In the new decision-making process, non-governmental organizations and the private sector have created governance actors at all levels to create a tripartite governance and decision-making structure with the state. Governance has legitimized the participation of a greater number of actors in public policy making in the decisions taken by the state and in the public policy making process than in the fordist era by making it legally and politically possible. Understanding the impact of governance on public policy making will also facilitate understanding public policy making. The main purpose of this study; To facilitate understanding the effects of governance understanding and practices on public policy making in the transition from fordism to post-fordism.

**Keywords:** Governance, Public Policy, Post-fordism

### **GİRİŞ**

Kapitalizmin krizleri ve krizden çıkma yöntemleri, ekonomik anlayışın ürünü olan teknolojik değişimler, uluslararası sistemde meydana gelen değişimler devletin yapısını ve işleyişini yeniden şekillendirmeye zorlamıştır. Post-fordist dönemden önce, fordist dönemde, 1929 Ekonomik kriziyle birlikte oluşan talep yetersizliğine dayalı krizin çözümü için devlet yapısı ve işleyişi talep artırıcı bir şekilde yeniden oluşturulmuştur. Bu uygulamalar belirli bir dönem başarı ile uygulanmış, sistemin yeniden krize girmesiyle birlikte 1970’li yıllardan sonra post-fordist döneme geçilerek arz temelli bir ekonomik yapıya uygun olarak devlet yapısı ve işleyişi ve devlet vatandaş ilişkileri yeniden oluşturulmuştur. Teknolojik değişimlerin kolaylaştırması ve uluslararası sistemde II. Dünya Savaşı’ndan sonra meydana gelen değişimler 1960’lı yılların ortasından itibaren sistemi krize yönlendirmiş, 1970’li yıllarından ilk yarısında ise kriz gerçekleşmiştir. Krizden çıkabilmek ve kapitalizmin devamını sağlayabilmek için post-fordist birikim rejimi dönemine geçilmiş ve başta ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal ve bürokratik alanlar olmak üzere her alanda yeni düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Post-fordist dönemde, klasik liberalizmin yeniden yorumlanarak ekonomik sistemin devamını sağlamaya yönelik bir anlayış haline getirilmesini sağlayan bir yorumu olan neo-liberalizm ve

neo-liberalizmden yola çıkılarak geliştirilen “Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı” siyasal ve bürokratik alanın şekillendirilmesinde temel yaklaşımı oluşturmuştur. Ekonomik hedeflere uygun olarak özelleştirmeler gerçekleştirilmiş, yeni düzenlemeler ile birlikte devlet dikey bütünleşik örgüt yapısından uzaklaştırılarak parçacıl hale getirilmiştir. Fordist dönemde, merkezi konumda ve bütünlüklü bir yapıda bulunan devlet, parçacılaşmış devletin ve toplumun her yapısı ve kurumu ağ yapılı hale getirilmiş ve yeni yapılanmanın yönetilmesi için yönetişim kavramı ve uygulamaları geliştirilmiştir. Yönetişim, özü itibarıyla karar alma sürecinin sonucunda aktörlerin ekonomik açıdan maksimum sonuca ulaşmasını hedeflemektedir ve sistemin “container/taşıyıcı” bir kavramı olarak işlevini gerçekleştirmektedir. Kamu politikası uygulaması anlayışı ve uygulamaları fordist dönemde devletin merkezi konumu çevresinde gerçekleştirilmekteydi. Post-fordist dönemde ise devletin konumu değişmiş, küreselleşmenin yaygınlaşması ve parçacılaşmaya bağlı olarak ulus devletin iç yapısı ve işleyişi çok aktörlü bir katılım ve karar yapısı oluşturulacak şekilde yeniden oluşturulmuştur. Bu durumun bir sonucu olarak, yönetişim anlayışı ve uygulamaları, kamu politikası oluşturulması sürecini belirleyen önemli unsurlardan birisi haline gelmiştir.

Yönetişim, yeni dönemdeki değişimi ve özellikle karar alma süreçlerinin bütünüyle değişimini anlamayı mümkün hale getiren temel kavramlardandır. Yönetişim uygulamaları ile birlikte ortaya çıkan değişim alanlarından birisi de kamu politikası alanıdır. Kamu politikası oluşturulması hem kamu düzeninin sağlanması hem de rızanın inşası açısından önemlidir. Yönetişim anlayışı ve uygulamaları, siyasal ve bürokratik yapının işleyişini önemli ölçüde etkilediği için kamu politikası üzerinde de güçlü bir etki oluşturmuştur. Bu nedenle yönetişimin kamu politikaları üzerindeki etkisini anlamak, bütünüyle, özellikle makro ölçekte devletin yeni yapısını ve işleyişini anlamayı kolaylaştıracaktır.

Bu çalışmada temel problem, yönetişimin, post-fordist dönem kamu politikası oluşturulması üzerindeki etkilerinin bulunup bulunmadığının ve etkisinin bulunması durumunda da niteliğinin anlaşılmasına katkıda bulunulmasıdır. Yönetişimin etkisinin değerlendirilmesi, kamu politikası konusunun çözümlenmesini kolaylaştıracaktır.

Çalışmanın temel amacı, fordizmden post-fordizme geçiş ile birlikte, dönemsel değişimin mahiyetinin ve boyutlarının, kamu politikası ve yönetişim olguları üzerinden değişiminin anlaşılmasına katkıda bulunmaktır. Bu nedenle her iki konunun daha alt boyutları ve içerikleri üzerinden değerlendirme yapmak yerine hem kamu politikası kavramı hem de yönetişim

kavramı geniş tanımlar olarak alınarak genel içeriklerine ve tanımlarına uygun olarak değerlendirilmiştir.

## 1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Yönetişim ve Kamu Politikası kavramları ve anlatılacak ve yönetim ve kamu politikasının etkileşimi anlatılacaktır.

### 1.1. Yönetişim

Abas, ilk yönetim uygulamalarının milat öncesinde Pers İmparatorluğu'nda gerçekleştirildiği kanaatindedir. Fakat yönetim konusundaki modern bakış açısı, hükümetin rolündeki hızlı değişim ve küreselleşme olgusunun yönetim üzerindeki etkisiyle, yönetimin, sanayileşme öncesi döneme göre çok daha kompleks hale geldiğidir. Bu durumun bir sonucu olarak kamu politikasının yönetimi bakımından yönetim kavramının mevcut özelliklerini ve etkisini araştırmak ve incelemek önemlidir (Abas, 2019, s. 2). Türkçede yönetim olarak ifade edilen 'governance' kelimesinin kökeni Yunanca 'kılavuzluk etmek', 'dümen tutmak' ve 'yol göstermek' anlamına gelen 'kybernan' kelimesine dayanmaktadır (Bayraktar, 2015, s. 74). Terim olarak yönetimin Avrupa'da kaynağı 16. Yüzyıla kadar gitmekte, Fransa'da 17. Yüzyıl'da hükümet ile sivil toplumun uzlaşmasını mümkün hale getiren bir yaklaşımın bulunduğu belirtilmektedir (Özer, 2006, s. 61). Governance ifadesi Avrupa'da uzun bir dönem fordist yönetimi ya da daha genel ifade ile modern dönem yönetimi için kullanılan idare (government), ifadesi ile eş anlamlı olarak kullanılmıştır. 1990'lı yıllarda yönetim ifadesine, küresel, kentsel, kurumsal, şirket ya da iyi ifadeleri eklenerek zamanla bütünüyle yönetim ya da kamu yönetimi anlamında kullanılmaya başlanmıştır (Bayraktar, 2015, s. 74). Yönetim ifadesine karşılıklı ekinin eklenmesi yoluyla yönetimin tarafların karşılıklı ve birlikte katılımıyla gerçekleştirileceği anlamı oluşturularak çoklu aktör yapılı bir yönetim yapısı ifade edilmektedir (Erat, 2020, s.123).

Yönetişim kavramı ve uygulamaları, 1990'lı yıllarda özellikle Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Avrupa Birliği ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar tarafından gündeme getirilerek yaygınlaştırılmıştır. Günümüzdeki biçimiyle ilgi uyandırması ve yaygınlaştırılması 1980'li yıllardan sonra neo-liberalizmin bir hayli tartışılan demokrasi ile ilişkisi üzerinden ve neo-liberallerin demokratiklik iddialarını güçlendirmek için geliştirdikleri bir yöntem olarak ileri sürülmesi ile olmuştur (Ataay, 2006, s. 121; Doğan, 2017, s. 36). Kavram, İngiltere'de post-fordist dönemde klasik parlamenter sistem ve Westminster modeline karşı çıkma olarak geliştirilerek olgunlaştırılmış, 1980'li yıllarda

Latin Amerika’da 1990’lı yıllarda Afrika’da oluşturulan demokrasi dalgasıyla ilgili kıtalarda, daha sonra da bütün dünyada yaygınlaştırılmıştır (Özer, 2006, s. 61). Dünya Bankası, yönetişimi, bir yönetim siyasetini anlatmak için ilk olarak 1989 senesinde Afrika için hazırladığı raporda kullanmış, bu raporda, yönetişimin İngilizce karşılığı olan (governance) ifadesinin yanı sıra, aynı kavramın merkezi nitelikte olmayan, Batı dışı devletlerde kullanmak için geliştirdiği iyi yönetim (good governance) ifadesini de kullanmıştır. Bu ifade, daha sonra OECD tarafından 1992 Yılı’nda, Birleşmiş Milletler tarafından ise 1995 Yılı’nda benimsenmiştir (Turan, 2013, s. 7). Post-fordist dönemde, ulusal olan küresel olanla ve idarî olan piyasa ile bütünleştirilmiştir. Bu durum kamu yönetiminde yapının ve ilkelerin yeni şartlara ve anlayışa uygun olarak yeniden belirlenmesini öngören bir model ile bütünleşmiştir. Değişen bu model yönetim olarak ifade edilmiştir (Turan, 2013, s. 2).

Yönetişimin etraflıca anlaşılabilmesi için, yönetişimin akademik ve pratik alandaki etkisinin anlaşılması önemlidir. Pratik olarak yönetim, en geniş anlamda örgütlerin ve faaliyetlerin verimli yönetimini hedeflemektedir. Yönetişimin verimliliği hedef olarak alması, uluslararası kuruluşların, yönetişimi sosyal ve ekonomik kalkınmanın asıl harekete geçirici gücü olarak tanımlamasına neden olmuştur. Dünya Bankası için çalışan akademisyenler, yönetişimin kalitesi ile ekonomik kalkınmanın kalitesi arasında bir ilişki olduğu konusuna vurgu yapmışlardır (Capano vd., 2016, s. 3).

Post-fordist dönemde kamu yönetiminin yapısının karmaşıklaşması, kamu yönetiminden kaynaklanan problemlerin yaygınlaşması, bilgi teknolojilerinin gelişmesi, özelleştirmelerin artması, küreselleşme ve diğer neo-liberal uygulamalar ile birleştiğinde kamu yönetimi, kamu politikası ve yönetim yapılarının incelenmesi ihtiyacı ortaya çıkmış ve ağ yapılı örgütler ve faaliyetler daha fazla incelenmiştir. Bu eğilimler ve olayların yeni aktörler ve yeni iktidar yapıları ve paylaşımının ortaya çıkmasına neden olduğunu ve aktörler arasındaki ilişkileri yeniden oluşturduğunu ifade etmek mümkündür. Bu durum hükümetin yeni aktörlerle uyum sağlamaya yönelik yeni reformlar yapmasını gerektirmiştir. Yeni reform ve düzenlemelerle birlikte kamu politikalarının oluşturulmasını, uygulanmasını ve izlemesini sağlamak için birlikte çalışan, çoğunlukla sektörleri ve ilgili sektörün ölçeğini kapsayan birden fazla aktörden oluşan örgütlerarası yönetim ağları gelişmiştir (Koliba vd., 2011, s. XV). Bu ağların gelişiminde devletin formel işleyişinin, formel olma özelliğinin zayıflaması ve daha fazla enformel hale gelmesi, devlet dışı aktörlerin, özellikle de sivil toplumun İkinci Dünya Savaşı’ndan hemen sonra 1980’lere gelinceye kadar olan dönemde olduğundan daha fazla



kamu politikası süreçlerine dahil olduğu yeni bir birlikte yönetim (cogovernance) tarzına geçişi oluşturmuştur (Parto, 2005, s. 4). Bu geçiş ile birlikte paydaşların rolleri yeniden belirlenmiş ve hükümetin önceki dönemdeki rolü değişmiştir. Temsili sistemlerden katılımcı sistemlere ve merkezi yönetimlerden ademi merkezi sistemlere geçiş de yönetişimin geliştirilmesini ve yaygınlaştırılmasını kolaylaştırmıştır. Bu gelişmeler özel sektörün en büyük rolü oynadığı bir sonuca ulaşmıştır (Alqooti, 2020, s. 16).

Kamu yönetimi alanında yönetim ile ilgili olarak çok sayıda tanım bulunmaktadır. Rhodes bu tanımları yönetişimin altı kullanımı olarak ifade etmekte ve 1. Minimal devlet olarak yönetim, 2. Yeni Kamu İşletmeciliği (New Public Management), olarak yönetim, 3. Şirket Yönetişimi (Corporate Governance), 4. “İyi Yönetişim” ya da (Good Governance), 5. Kendiliğinden örgütlenen ağlar olarak yönetim ve 6. Toplumsal-sibernetik sistem olarak yönetim olarak sınıflandırmıştır. Bu sınıflandırma içinde bulunan yaklaşımların kullanımında çoğunlukla yönetişimin; devletin yaptırımlarına ve otoritesine dayanmayan, kamu kesimi ile özel sektör arasındaki sınırların belirsizleştiği, çoğulcu anlayışa uygun yönetim şekillerinin ve paydaşların etkileşimi ile ortaya çıkan yeni bir yönetim tipi olduğuna dair genel bir uzlaşma bulunmaktadır (Turan, 2013, s. 6).

Yönetişim, post-fordist dönemde kamu yönetiminin hedeflerinin, kimliğinin, kanunların ve ilgili dönemde belirleyici olan kavramların tamamının oluşturulmasında kurucu bir etkiye sahiptir. Bu nedenle, kamu yönetiminin karmaşık ve önemli kavramlarını temsil eden kavramlardandır. Neo-liberalizm, yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve post-fordizm yaklaşımının uygulamalarından ortak noktayı oluşturmaktadır (Saritürk, 2009, s. 55). Yönetişimin önemli özelliklerinden birisi de yönetim teriminin sadece özel sektör ve sivil toplumun, devlet ile birlikte ortak karar alma ve kararı uygulama süreçlerine katılımını anlatmakla sınırlı bir içerikten fazlasını ifade ettiğidir. Terimin kökenlerinde düzenleyici devlet tipi bulunmaktadır. Düzenleyici devlet tipi, piyasa-devlet ilişkileri konusunda belirgin ve güçlü tanımlara dayanan neo-liberal bir tipi oluşturmaktadır. Başka bir özelliği itibariyle yönetim kavramı, sivil toplum kuruluşlarına belirli sosyal hizmetleri yerine getirme görevi vermektedir. Bu görevle birlikte sivil toplum kuruluşlarının sosyal devletin yerine geçerek onun görevlerini ikame etmesi görevi yüklenmektedir. Yönetişimin önemli bileşenleri arasında bulunan insan hakları, hesap verebilirlik, hukuk devleti, şeffaflık ve etkinlik gibi kavramlar, yönetim yaklaşımının bütünüyle organik bir bağ ile neo-liberalizm ile ilişki içerisinde olduğunu göstermektedir (Ataay, 2006, s. 129). Özelleştirmeler ve regülasyonlardan sonra ortaya çıkan devletin örgütsel yapısının parçacılaşmanın

gerçekleşmesi ve yönetişimin yaygınlaşması ile birlikte alt seviye yönetimlerde oluşan karar alma mekanizmaları ortadan kalmıştır. Yönetişim, kamu yönetimindeki siyasal ve bürokratik otoritenin parçacıllaşmasının yanı sıra oluşan yeni örgütsel yapılar aracılığı ile karar alma yapı ve işleyişinin de parçacıllaşmasına neden olmuştur (Sarıtürk, 2009, s. 55).

## 1.2. Kamu Politikası

Bir bilgi alanı olarak kamu politikası, 1950'lerde Amerikan siyaset biliminde ortaya çıkmış (Almeida & Gomes, 2018, s. 445) ve akademik çalışma alanı olarak 1950'li yıllardan bu yana sürekli olarak yaygınlaşmakta ve derinleşmektedir. 1980'lerden başlayarak kamu politikası konusu, 1980 öncesi yaklaşımdan farklılaşarak, kamu politikası alanı karmaşık bir yapıya dönüşerek yeniden oluşmuştur. 1980'li yıllarda, paradigma değişimi ile birlikte yönetişim ve kamu işletmeciliği yaklaşımları, kamu politikasının da yeniden kurgulanmasına neden olmuştur (Tabak vd., 2016, s. 118). Kavram hakkında hala ortak kabul görmüş bir tanım bulunmamaktadır. Lowi'nin politika oluşturan politika argümanı, kamu politikasının farklı karar alanlarındaki bir anlaşmazlık sürecinden ortaya çıktığı anlayışına neden olmuştur. Son dönemlerde ise kamu politikası bir hükümet kararından daha fazlası olarak sivil toplum, piyasa vb. aktörlerin sürece dahil olduğu bir olgu olarak kabul edilmektedir (Almeida & Gomes, 2018, s. 445).

Thomas Dye'e göre kamu politikası, hükümetlerin ne yapmayı ya da ne yapmamayı seçmeleri ve daha da önemli olanı seçimlerini neden yaptıklarıdır. Bhutto ise kamu politikasını, en çok ihtiyaç duyan insanlara yardım edebilmek için kaynak tahsisi yapma ve bu tahsisi verimliliği sağlayacak şekilde öncelik sırasına göre oluşturmadır. Peters ise kamu politikasını, vatandaşların hayatında dolaylı ya da doğrudan etki eden devlet faaliyetlerinin bütünü olarak ifade etmektedir (Jabeen vd. 2016, s. 414). Kamu politikası, hükümetler ya da geniş anlamda kamu yönetiminin halkın isteklerini karşılamak, endişelerini gidermek, kamu sorunlarına fikir geliştirmek ve çözüm üretmek için uzun süredir uyguladıkları bir karar alma yöntemidir. Yönetişim ise bir şehri, örgütü ya da sistemi, alınan kararlar uygulansın ya da uygulanmasın, yönetme ve karar alma süreci olarak ifade edilebilir (Abas, 2019, s. 1). Kamu politikasının pek çok tanımı bulunmaktadır ve bütün tanımların ortak noktası, kamu politikasının hükümetler tarafından oluşturulduğudur. Kamu politikaları nitelik olarak farklı ağırlık derecelerinde olmak üzere, az ya da çok hükümet eylem ve kararlarının tezahürüdür (Saifuddin, 2017, s. 2).

Kamu politikası, hükümette ve bürokraside çok sayıda kurum ve kişi tarafından alınan çok sayıda karardan meydana gelen çok boyutlu ve karmaşık bir olgudur. Kurumsallaşmanın ve kamu hizmetinin sürekliliğinin bir sonucu olarak, bu politikalar, daha önceki politikalar tarafından şekillendirilir ve çoğunlukla kendisi ile doğrudan ilgisi olmayan diğer kararlarla yakından ilgilidir. Basit bir ifade ile toplumda önceden belirlenen hedefe ve toplumdaki çatışmaları azaltmaya ya da sona erdirmeye yönelik bir sonuç elde edebilmek için belirli durumlar için belirli kararlar alan bir siyasi aktör ya da aktörler grubu tarafından alınan birbirleri ile ilgili bir dizi karardır. Kamu politikaları, devlet mekanizmasını düzen içinde işletmek için alınmaktadır. Politikalar, kaos ortamında herhangi bir örgütsel yapı oluşturulamayacağı ve yönetim gerçekleştirilemeyeceği için kaostan düzene geçmekte ve kontrolü sağlamayı mümkün hale getirmekte, kamu yönetimi alanında her şeyin yerli yerinde olmasını sağlamaktadır (Saifuddin, 2017, s. 2).

Kamu politikası süreci, politika uygulamasından ve kamu politikası sürecinden oluşmaktadır. Bu sürecin işleyişinde yönetim uygulamasının önemli etkisi bulunmaktadır. Bu seviyedeki yönetim faaliyetleri kamu görevleri ile ilgili yol gösterici formülasyon bulunmasını gerektirmektedir (Abas, 2019, s. 6). Kamu politikası süreci, kamu politikası sürecinin ilk aşaması olan problem teşhisi, sorunun çözümü için politika formülasyonunun gerçekleştirildiği ikinci aşama, çözüme yönelik alternatiflerin toplumun yararına olarak paydaşlarla birlikte değerlendirildiği üçüncü aşama olan politikanın belirlenmesi aşaması, paydaşların sürece dahil olarak sorumluluklarını yerine getirdiği dördüncü aşama olan politika uygulaması aşaması ve beşinci ve son aşama olarak da politikanın değerlendirilmesi aşamasıdır (Jabeen vd., 2016, s. 414).

## 2. GEREÇ VE YÖNTEMLER

Bu çalışma, ikincil kaynak araştırmasına dayanan keşfedici, nitel araştırma özelliğindedir. Konu ile ilgili literatür taraması yapılarak ikincil ulaşılmıştır. Nitel araştırma ise şemsiye bir kavramdır ve “*kültür analizi*”, “*durumsal araştırma*”, “*yorumlayıcı araştırma*”, “*eylem araştırması*”, “*doğal araştırma*”, “*kuram geliştirme*” gibi kavramlar bu şemsiyenin kapsadığı yöntemlerdir. Bu yöntemleri, süreçleri ve özellikleri kapsayan tanımlar güç olmakla birlikte nitel araştırma, gözlem, doküman analizi ve görüşmeye dayanmaktadır (Yıldırım & Şimşek, 2016, s. 41). Bu çalışma, ilgili alandaki bilgiyi geliştirme amacıyla hazırlanmıştır. Keşfedici araştırmalar, incelenen konuların mevcut durumunu tespit ederek bilimsel bir sonuca ulaşmayı hedeflemektedir. Yönetişim ve kamu politikası konularının kavramsal olarak genel bir çerçevesi oluşturulmaya çalışılmış ve daha sonra da değişkenler arasındaki



bağlantılar ve etkiler tespit edilmeye çalışılmıştır. Yönetişim ve kamu politikası konuları çeşitli yaklaşımlarla ve bakış açıları ile ve farklı akademik çalışma alanlarında incelenmiştir. Yönetim bilimi alanında ekonomi politik bir inceleme gerçekleştirilecek ve kavramsal seviyede genel sonuçlara ulaşılmaya çalışılacaktır.

### 3. BULGULAR

Kamu politikası, hükümetler ya da kamu bürokrasisi yöneticileri tarafından kamunun sorunlarını çözmek ya da endişelerini ortadan kaldırmaya yönelik çözümler geliştirmek ve uygulamak için uzun dönemdir kullandıkları bir karar geliştirme ve uygulama yöntemidir. Yönetişim ise alınan kararların uygulanıp uygulanmamasına bakılmaksızın bir şehrin, örgütün ve sistemin yönetilmesidir (Abas, 2019, s. 1). Yönetişim kavramı, kamu politikasından daha genel ve yaygın bir alanı ifade etmektedir. Neo-liberal dönemde, siyasal kaynaklara dayalı olarak oluşturulmuş olsa da kavramı geliştiren kültürün özelliğinin sonucu olarak, siyasal özelliklerden bağımsız genel bir içerik ve kullanımı da gerçekleştirilmektedir. Yönetişim, kamu yönetiminde, bir kamu politikası alanında aktörlerin/yöneticilerin, etrafında birleştiği ilkeler, normlar, roller ve karar alma süreçleri dizisi olarak gerçekleşmektedir (Frederickson, 2004, s. 18). Kamu politikasının, yönetim uygulamaları ile birlikte, yapısı ve işleyişi önemli ölçüde değişmiş ve kamu politikası süreci ve işleyişi yönetim yaklaşımına uygun olarak yeniden oluşmuştur. Kamu politikası oluşturulması sürecine katılan aktör sayısı artmış, müdahale yasallaşmış, yatay ve dikey olarak yaygınlaşmış ve ekonomik çıkar maksimizasyonu amacı çok daha güçlenmiştir.

Fordist dönemde “kamu” kavramı “hükümet” kavramı ile eşitlenirse ve bu durum anlamlı olarak kabul edilirse, bu eşitliğin gereği olarak kamu politikası sadece hükümet organları tarafından gerçekleştirilebilir bir politika olarak kabul edilebilir. Bu kabul, aynı zamanda özel grupların politika yapamayacağı yalnızca hükümetin kamu politikası yapabileceği sonucunu içermektedir. Bu nitelik özel grupların karar alma sürecine katılamayacağını ama kendi lehlerine hükümeti etkileyebilmek için lobi yapabileceğini kabul etmektedir. Özel grupların aşırı bir etkileme kapasiteleri olsa bile hükümetin dışında ve hükümetten ayrı bir görevi yerine getirdikleri düşünülmektedir (Rudder, 2008, s. 20). Bu nedenle yönetim öncesi dönemde, özel sektör ve sivil toplum, yönetim döneminde olduğu gibi yasal olarak ve her seviyede kamu politikası oluşturma sürecine doğrudan dahil olamamıştır. Yönetişim uygulamaları ile birlikte bireysel olarak da örgütlü olarak da kamu politikası sürecine dahil olmak yasal olarak mümkün olmuştur.

Post-fordist dönemde kamu yönetimi parçalanmıştır. Kamu yönetiminin parçalanması sonucunda işleyiş ağ yapılı hale gelmiştir ve ağlar, yönetişimin paydaşları arasında kaynakların koordinasyonunu kolaylaştırarak, kamu politikasının etkin bir şekilde uygulanmasını geliştirmektedir. Ağların karakteristik özelliği karşılıklı bağımlılık içinde bulunmalarıdır. Paydaşlar arasında kaynak alışverişi ve bir araya gelmelerine neden olan ortak amaçları konusunda müzakere yapma ihtiyacından kaynaklanan sürekli etkileşim bulunmaktadır. Ekonomik açıdan etkinliği ve verimliliği hedeflemektedirler. Aynı zamanda ağlar, önemli ölçüde devletten özerk bir konumdadırlar (Kitthananan, 2007, s. 27). Bu parçalanmış yapı yönetişim anlayışına uygun olarak ve düşük maliyet yüksek karlılık hedefi ile kamu politikası aktörlerine dönüşmüşlerdir. Yönetişim, maliyetlere katlananların çıkarlarını maksimum derecede gerçekleştirmeleri için rekabet edebilecekleri bir karar alma sürecinin kamu politikası oluşturma çabasında rekabet etmelerini mümkün hale gelmesini sağlamıştır.

Kamu yönetiminin görevlerini yerine getirmesi çabasının sonucu olan kamu politikası sürecine, bu süreci kendi lehine etkileyebilmek için gayri resmi ya da resmi çok sayıda aktör müdahil olmaya çalışmaktadır (Örselli vd., 2018, s. 308). Yönetişim uygulamalarının yaygınlaşmasından önce katılım kanalları sınırlı ve dolaylı da olsa kamu politikası hem devlet dışı hem de devlet bünyesindeki politik aktörlerin etkileşimi ile oluşmaktaydı. Yönetişim uygulamaları ile birlikte kamu politikasının paydaşları yönetişim yapısı içerisinde devlet, sivil toplum ve özel sektör olarak önceki döneme göre sayıca artmış ve netleşmiştir ve kamu politikası karşılıklı etkileşim ile oluşturulmaktadır. Bu dönemde kamu politikası, önceki dönemden farklı olarak politik bağlamdan etkilendiği için yönetişimin kapasitesi ve etkisi, paydaşların kurumsal süreçlerinin ve sistemik seviyedeki kaynaklarının kapasite seviyelerinin etkileşiminin işlevi olarak oluşmaktadır (Capano vd., 2016, s. 8). Bu kararların rekabet ortamında alınması ve ekonomik ve idari etkinlik ve verimliliklerinin artması sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca fordist dönemde, daha genel kamu politikası uygulamalarında, kamu politikası sürecinin en zayıf halkaları olarak ifade edilen, kamu bürokrasisi ve kamu yönetişimi, post-fordist dönemde uygun kamu politikaları için ön koşul olarak kabul edilebilir hale gelmiştir (Fadel, 2014, s. 67). Kararların teknik ve bürokratik özellikleri daha da güçlenmekte ve bürokratik kararlar üzerinde siyasal etki sınırlandırılmaktadır. Kamu politikası aktörlerini gayri resmi aktörler ve resmi aktörler olarak genel bir şekilde iki grupta sınıflandırmak mümkündür. Resmi aktörler arasında bürokrasi ve bürokratlar, yasama organı, hükümetler ve yargı organı sayılabilir. Gayri resmi aktörler arasında baskı ve çıkar grupları,

siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları, medya ve iletişim araçları, sosyal medya ve uluslararası aktörler bulunmaktadır. Bu aktör yapısı hem fordist dönemde hem de Postfordist dönemde çok fazla değişiklik olmadan devam etmiştir. Birbirini takip eden iki dönem arasındaki belirleyici farklılık yönetim uygulamaları yoluyla politika oluşturma sürecine katılımın seviyesinin, şiddetinin, hukuksal yapısının ve meşruluğunun değişmesidir. Küreselleşmenin etkisi ile birlikte uluslararası örgütler ve uluslararası sermaye diğer uygulamaların yanı sıra ulusal düzeyde kamu politikası oluşumunun yönetim yapısı içinde bir parçası olmuştur. Ulusaltı mikro düzeyde alt kültür grupları ve bireysel düzeyde kamu politikasının oluşturulmasına yönetim yapısı içinde katılım mümkün olmuştur.

Kamu politikası oluşturma, kamuya ait olan bir durum hakkında karar almaktır. Kamu yönetiminde, karar alınması gereken her konuda ve her seviyede kamu politikası oluşturulmaktadır. Oluşturulan yeni politika yapısal değişikliği ve tutum değişikliğini de beraberinde gerektirecektir. Bu nedenle kamu politikası yapımı, politik aktörlerle bürokrasinin çalışmalarını aynı yönde birleştirmesi ve iş birliğine gitmeleri ile işleyen çok boyutlu bir süreçtir. Bu aktörler, konularına dayanarak ve güçlendirmeye çalışarak destekçilerini eğitmeye ve artırmaya çalışmaktadırlar (Jabeen vd., 2016, s. 414). Yönetişim, aktörlerin kamu politikası oluşturulma sürecine katılmalarını teşvik etmiş, hatta zorlamıştır. Her aktör grubu rekabet içerisinde kamu politikasını lehine etkileyebilmek için yoğun bir çaba göstermeye başlamıştır.

Kamu politikası, kamu yönetiminin nihai amacı olan kamu yararına ulaşmak için vatandaşların faaliyetlerini kontrol etmeyi mümkün hale getiren bir araçtır ve kamu yönetiminin bütününe kapsamaktadır. Kamu yönetiminin örgütlenmesinin bir sonucu olarak kamu yararına ulaşmak için çoğu politik karar ve uygulamada merkezi yönetim ve mahalli seviyede yönetim birimlerinin uyumlu bir şekilde birlikte hareket etmesi gerekmektedir. Politika uygulamasının uyumunun sağlanması kolay değildir fakat imkânsız da değildir. Hangi hizmet alanında olursa olsun kamusal sorunların çözümünde siyaset kaçınılmazdır ve belirleyici bir rol oynamaktadır. Etkili politika uygulamaların gerçekleşmesi için karar sürecinin her seviyesi ve aşaması vatandaşları da içermelidir. Politika oluşturma süreçlerinde ve politika uygulamalarında vatandaşların rolünün bulunması daha az endişe verici bir durum oluşturur ve sonuca ulaşmayı kolaylaştırır. Bu nedenle politika uygulamalarında kurumsal uygulamalar ile vatandaş katılımını doğru bir dengede oluşturmak gerekmektedir (Abas, 2019, s.6). Yönetişim, vatandaşın birey olarak da kurumsal yollarla da kamu politikası

sürecine dahil olmasını mümkün hale getirmekte ve yaygınlaştırmaktadır. Kamu hizmetinin müşterisi olduğu inancı vatandaşları çıkarlarını maksimum seviyede gerçekleştirmesi gereken yönetim paydaşlarına dönüştürmekte ve katılımı zorunlu hale getirmektedir. Bu katılım, ekonomik etkinliğe yönelik idari ve siyasi rekabet sağlamaktadır. Aynı zamanda kamu politikası kararlarının kabulü ve uygulamasını kolaylaştırmaktadır.

Yönetişim uygulamaları ile birlikte bürokrasinin kararlardaki etkinliği ve etkisi artmıştır, çünkü, yönetim, her birisi kendi alanında aynı zamanda politik bir aktör olan bürokrasi, yasama ve yargının kurumsal tasarımına dayanmaktadır ve yasama organı mensupları ve genel olarak politikacılar belirli aralıklarla değiştiği için uygulanan politikaların oluşturulması ve uygulama sürekliliğini bürokrasi sağlamaktadır. Bürokrasi, kamu yönetiminde yönetişimin karmaşıklığı içinde kamu politikası oluşumunda varlığı vazgeçilmez varlıklardır. Kamu politikası, normları, değerleri, ilişkileri, güç yapıları ve prosedürleri olan karmaşık yapılu kamu bürokrasisi içinde yönetim anlayışına uygun olarak oluşmaktadır. Bütün bunlar, kamu bürokrasisinin becerileri ve karakterinin değerlendirilmesini gerektirmektedir (Kahlon, 2019, s. 99).

Yönetişim teorileri, hükümet ile yönetim arasında belirleyici nitelikte temel bir ayrımı kabul etmekte ve yönetim konusu, hükümet konusuna göre daha geniş konuları kapsamaktadır. Devlet teorisinin ve yönetim teorisinin farklı kavramları bulunmaktadır ve bu konuları inceleyen kişiler, devlet ve yönetim alanındaki kavramlara dikkat çekmektedirler. Hükümetler, kurallarına, politikalarına ve faaliyetlerine uyuma zorlama konusunda resmi olarak hareket etme yetkisine ya da meşru güç kullanma tekeline de sahiptir. Bu özellik nedeniyle yönetişimin temel aktörü olan paydaşların, geliştirilen politikaya erişebilme ve müdahale etme imkânı klasik dönemde çok azdır. Buna karşılık yönetim kavramı, paydaşları güçlendirmek ve kalkınma ve karar süreçlerine eşit şekilde erişim imkânı sağlamak için tüm paydaşlarla ortaklığa vurgu yapmıştır. Yönetişimin bu özelliği nedeniyle karar alma yetkisi sadece resmi makamlar ve kurumlarla sınırlı değildir. Yönetişimin yapısında bulunan bütün paydaşlar genellikle yasal olarak eşit haklara sahip olarak sürece dahil olurlar (Abas, 2019, s. 4). Hükümetin gücünün parçalanmasının bir sonucu olarak, kamu politikası süreci de parçalanmıştır. Hükümetin siyasal, ekonomik ve idari etki alanı daralmış, karar gücü paylaşılmıştır. Yönetişimin kamu politikası oluşumunda belirleyici usul haline gelmesi sivil toplum ve özel sektörün kamu politikası kararlarının oluşturulmasındaki gücünü ve etkisini artırmıştır.

Yönetişim kavramı, devlet toplum ilişkileri ve devlet ve toplumun birbirlerine olan ihtiyacı ile ilgili bir perspektif sunmaktadır. Yönetişim süreci, devletin kamu politikasını oluşturan ve uygulayan bazı güçleri kontrol eden bir aktörden, yönetim sürecinde, yönetişimin paydaşları olan diğer aktörlere ve diğer toplumsal aktörlere daha fazla bağımlı olan bir aktör haline geldiğini ileri sürmektedir. Bu durumun yanı sıra politik ortamın, küreselleşen güçlerin etkisi ve merkezi idare ve mahalli idarelere dayattıkları bazı değişiklikler sebebiyle bürokratik ve siyasi ortam sürekli olarak daha karmaşık hale gelmektedir. Yönetişim dönüşümünün politika süreçlerine etkisinin mahiyeti hakkında çok fazla çalışma bulunmamaktadır (Kitthananan, 2007, s. 9).

Fordist dönemde, kamu politikasının oluşturulmasında siyasal alanda seçilmiş olan yöneticiler ve kamu bürokrasisi merkezi konumdaydı ve bu görev ve rol paylaşımında bürokrasi teknik hizmet veren yardımcı bir roldeydi. Zaman içinde, karar alma yöntemleri ve mantığı açısından felsefi sorgulamaların sonucunda siyasal alana doğru nispeten genişleyen bir etkileri olsa bile klasik liberalizmin Wilson'cu seçilmiş/atanmış dikotomisi içerisinde bir çalışma kültürü ve alanı bulunmaktaydı. Devletin parçacılaşması ve siyasal erkin yönetim ve denetim alanının sınırlanması, teknik nitelikli ve piyasa yönelimli kararların yaygınlaştırılması ve siyasal iktidarın merkezi gücünün paylaşılmasının sonucunda, yönetişim yapısı içerisinde, bürokrasi, prensip olarak yönetişimde paydaşların eşitliği olmasına rağmen, zımni olarak ve neo-liberalizmin kural koyan devlet anlayışı ile oluşturulan ideolojik destek ile de daha güçlü hale getirilmiş ve kamu politikası yapımı ve uygulamalarında asıl güç konumundadır.

Kamu politikası uygulamalarındaki yönetişim uygulamaları, çıkarların politik olarak dağıtım faaliyetlerine dayanmaktadır. Kamu yönetimi alanındaki uygulayıcılar, uygulamalarında pek çok bağlamdan hareket etmektedir bu nedenle de yönetişim uygulamaları da durumdan duruma değişmektedir. Bu nedenle kamu politikası ve yönetişim çalışmaları önem kazanmıştır (Abas, 2019, s. 6). Liberal siyasal teori çıkar ve baskı gruplarını ve bu grupların iş yapma yöntemleri ve amaçlarını fordist dönemde önemli ölçüde teorik bir düzlemde inceliyor olsa bile baskı ve çıkar gruplarının ve benzeri oluşumların yasal olarak güvenceye alınmış, siyasal olarak genel kabul görmüş nitelikte faaliyetleri oldukça sınırlı durumdaydı. Yönetişim anlayışı, kamu politikası uygulamalarında fordist dönem anlayışı ve uygulamalarının aksine kamu politikası aktör sayısının artmasına neden olmuştur. Teorik, siyasal ve yasal olarak özel sektör ve sivil toplum kuruluşları kamu politikası sürecinin bir parçası olmuştur. Önceki dönemin aksine yasal ve siyasal olarak sürece dahil olma yöntemleri geliştirilmiş ve

aralarındaki rekabet güvence altına alınarak teşvik edilmiştir. Bu durum kamu politikası oluşturma sürecine katılımlarını meşrulaştırarak güçlendirmiştir.

Yönetişim, aynı zamanda bir sosyo-politik yapıdaki aktörlerin tamamının faaliyete katılımı ile ulaşılan sonuçlardan oluşan yapı ya da düzeni ifade etmektedir. Başka bir tanıma göre birbirlerine bağlı konumlarda bulunan ve çatışan, zıt çıkarları olan paydaşların oluşturduğu değişik ağ yapılarını eşgüdümleyen bir süreç olarak ifade edilmektedir (Özer, 2006, s. 60). Yönetişimin paydaşları ise devlet, özel sektör ve sivil toplum örgütleridir. Bu nedenle kamu politikası oluşumu aktörler arasındaki rekabete dayalı olarak yönetim yapısı içerisinde gerçekleşmektedir.

Yönetişimin kamu politikası oluşturma konusunda etkisini yeniden oluşturan ve değiştiren önemli faktörlerden birisi de küreselleşmedir. Küreselleşme, dünya siyasetinde önemli etkiler ortaya çıkarmıştır. Küreselleşmenin etkisiyle, ulus devletlerin gücü önemli ölçüde azalmış, devletin tanıdık yönetim işlevleri üzerindeki tekeli, küreselleşme sonucu ortaya çıkan yerelleşme etkisiyle bölgelere, illere ve mahalli idarelere aktarılmıştır. Devletin gücünün parçalanması ve ulus devletlerin daha önceki yönetim alanlarına çok uluslu firmaların ve ulusötesi sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütlerin kendi aralarında ağ yapılı açıkça hiyerarşik olmayan müdahaleleri ortaya çıkmıştır (Kahler & Lake, 2004, s. 1) Küreselleşme sürecinde yönetim, karşılıklı etkileşim ile etkili olmuştur. Küreselleşme etkisi arttıkça yönetim uygulamaları yaygınlaşmış ve yerleşmiş, yönetim yaygınlaşıp yerleştikçe de küreselleşmenin etkisi artmıştır. Yönetişim uygulamaları da kamu politikası oluşturma sürecine uluslararası aktörlerin müdahil olmasını kolaylaştırarak yaygınlaştırmıştır. Küreselleşme uygulamaları arasında yönetim önemli bir konuma sahiptir. Küreselleşme uygulamaları ile ulus devlet içindeki aktör ve uluslararası aktör sayısı artırılmış, devletin dikey bütünleşik örgüt yapısının sona erdirilmesini sağlamış, bu durumun sonucunda da yönetim yeni aktörlerin kamu politikası sürecine katılımının sağlanması açısından en önemli karar mekanizmasını oluşturmuştur.

Teknolojik yenilikler, artan rekabet ve iç ve dış çevre şartlarındaki hızlı değişim ve paydaşların hızlı ve anında karar almalarını sağlamaları ve çıkarlarını maksimize etmeleri açısından yönetim dinamik bir karar mekanizması oluşturmuştur. Yeni şartlar ve yönetim teknikleri aracılığı ile kamu politikası süreci de hızlanmıştır. Teknolojik değişiklikler, idari ve siyasi katılımın niteliğini değiştirmiş, değişen teknolojik ve ekonomik şartlar vatandaşların çıkar algılarını daha sofistike hale getirerek güçlendirmiştir. Bu nedenle kişisel ve ekonomik çıkar algısı etrafında daha katılımcı ve talepkâr bir vatandaş tipi geliştirilerek, vatandaşın



talebinin daha güvenli ve sürdürülebilir nitelikte kamu politikası sürecine aktarılmasının yöntemi olarak yönetim uygulamaları kamu politikası sürecine dahil edilmiştir.

Yönetişimin mimarisi bir ülkenin kamu politikalarını yakından etkilemektedir. Aynı zamanda kamu politikasının bileşenleri aracılığıyla yönetişimin kalitesini tespit etmek, iyi yönetim amacına ulaşmak için pratik ve sürdürülebilir stratejilerin belirlenmesi açısından önemlidir (Ugoani, 2014; 51). Yönetişim ve kamu politikası karşılıklı etkileşim içerisinde devletin ve toplumun yönetilmesini kolaylaştırmakta ve bu etkileşim yönetişimin ve kamu politikası oluşturma sürecinin belirli etkinliğini artırmaktadır. Kamu politikası oluşturma süreci, yönetim yöntemiyle topluma ve devlete daha derinden nüfuz etmeyi kolaylaştırmakta ve yönetim ise kamu politikası oluşturma amacına katılımı sağlayarak devletin siyasal yapıyı ve meşruluğunu güçlendirmektedir.

## SONUÇ

Kamu yönetimi, yeni şartlara ve ihtiyaçlara uyum sağlayabilmek için belirli bir bakış açısıyla değişmektedir. Kapitalizm ve sanayileşme, modern ulus devletin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu durum kamu yönetimindeki değişimin en önemli kaynağıdır. Kapitalizmin temel özelliklerinden olan kâr bağımlılığı ve rekabet, sistemin hem sürekli güç üretecek şekilde gelişmesine hem de düzenli olarak belirli aralıklarla krize girmesine neden olmaktadır. Her krizden çıkış döneminde devlet ve devletin örgütsel yapısı, bu yapı modern dönem için bürokrasidir, yeniden düzenlenmektedir. 1929 ekonomik krizine neden olan talep yetersizliğine çözüm bulmak için talebi artırmayı hedefleyen keynezyen sosyal devlet uygulamalarının açıklayıcı bir örneği olan Henry Ford'un kendi faaliyetlerini finanse etmek için kullandığı yöntem, bütünüyle sistemin finansmanı için kullanılmıştır. Sistem, doğası gereği tekrar krize girdiğinde yeni krize çözüm için neo-liberal uygulamalar ya da post-fordist uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Fordist dönemde kriz ortamında rıza üretimini gerçekleştirmek ve ekonomik etkinliği sağlamak için geliştirilen kamu politikası yaklaşımı, post-fordist dönemde geliştirilen yönetim yaklaşımı ile yeniden şekillendirilerek daha etkili ve hızlı bir işleyişe ulaştırılmıştır. Yönetim bilimi tarihi, kamu yönetimini ilgilendiren, kriz çözümü ve rıza üretimi yönüyle kapitalizmin krizlerini aşmak için geliştirilen çözümlerin tarihi olarak da değerlendirilebilecek bir özelliğe sahiptir. Daha önceki dönemlerin sorunlarını çözmek için geliştirilen yöntemler, ekonomik sistem ile ilgili mantığını kaybetmeden çarpan etkisi oluşturacak şekilde bir arada kullanılabilir. 514

Kamu politikası anlayışı, ekonominin ve genel olarak sistemin optimal işleyişini sağlayabilmek için siyasal ve bürokratik katılımı varsayan hatta meşruiyeti sağlamak açısından teşvik eden siyasal, bürokratik, ekonomik ve akademik yönleri bulunan bir uygulamadır ve yönetime katılma konusunda özellikle Avrupa’da yoğun akademik ve siyasal tartışmaların yapıldığı bir dönemde geliştirilen pragmatik bir yöntemdir. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra 1960’lı yılların ikinci yarısına kadar etkili olarak kullanılmış, post-fordist döneme geçilmesi ile birlikte sistemin meşruiyetini güçlendirecek bir bakış açısıyla geliştirilmeye ve çeşitlenmeye başlanmıştır. Fordist dönemde kamu politikası geliştirilmesi konusunda hükümetin lobiciliğe açık merkezi bir konumu bulunmaktaydı. Baskı ve çıkar grupları lobicilik yaparak hükümet kararlarını kendi lehlerine etkilemeye çalışmaktaydı. Yasal ve etik olarak doğrudan doğruya bürokrasinin ve hükümetin bir parçasını oluşturmamaktaydılar. Kamu politikası oluşturulması siyasal olarak devleti yönetmekle görevli hükümetin ve onun iş yapma aygıtı olan bürokrasinin çalışma alanında bulunmaktaydı. Ana hatlarıyla bu işleyiş fordizm krize girmesine kadar devam etmiştir. Fordizmin krize girmesinden sonra devletin küçültülmesine ve sistemin devamı için daha az kaynak kullanmasının gerekliliğine neden olan yeni bir dönem başlamıştır.

Yeni kriz, sistemin bütünüyle yeniden oluşturulmasını gerektirmiş, siyasal alan ve bürokrasi de yeniden şekillendirilmiştir. Bu dönemin temel kavramlarından birisi de yönetişimdir. Yönetişim kamu politikası yaklaşımının geliştirilmesini gerektiren rıza sağlama ve ekonomik etkinlik ve verimlilik ihtiyacının sonucu geliştirilen kamu politikası yapımının temel seviyede anlayış olarak devamıdır, fakat çok daha karmaşık ve mikro seviyede iktidar sağlayabilecek kadar teknik yeni bir versiyonudur. Kamu politikası yapımı, merkezi hükümet ve bürokrasi ile ilgili siyasal niteliği belirleyici bir uygulama iken yönetişim, parçacıl hale gelmiş bir güç ve örgütsel yapı ortamında sistemin bütününde etkili bir karar alma tekniği ve yönetim kültürü oluşturmuştur. Yaygınlaştırılmasına ekonomik mantık, devletin daha az ekonomik kaynak kullanmasının sağlanması, kamu hizmetlerinin maliyetinin “müşteri olma” anlayışına uygun olarak vatandaş tarafından yüklenilmesinin sağlanması ve müşterinin ekonomik rekabet ve maksimum sonuç elde çabası üzerinden karar alma sürecine dahil olmasıdır.

Yönetişim uygulamaları, kamu politikasını sürecini hızlandırmış, etkinlik ve meşruluğunu artırmış, aktör sayısını çoğaltmış, ulusal ve mahalli seviyedeki kamu politikasının işleyişini uluslararası etkiye açık hale getirmiştir. Yönetime katılım kavramı ya da çok sayıda yeni teknolojiye dayalı yönetim tekniğinin karar algı ve mekanizmaları, yönetişim anlayışına uygun olarak oluşturulmaktadır. Bu nedenle yönetişim, kamu politikası oluşumunun her

aşamasında etkili bir araca dönüşmekte ve meşruiyet kaynağı haline getirilmekte, olabildiğince çok sayıda örgütlü toplumsal kesimin sisteme dahil olmasının formel ve fikri altyapısını oluşturmaktadır. Kamu yönetiminin toplumca kabulü ve etkili bir şekilde işleminde de belirleyicidir. Post-fordist dönemin siyasal ve bürokratik yapısının işleyişinde belirleyici olan temel kavramlardır. Kamu politikası yapımının da daha etkili, katılımcı, hızlı ve toplumsal alanda yaygın olarak işleminde katkıda bulunmuştur. Kamu politikası yapımı ve uygulamaları hem kişisel seviyede hem de kurumsal seviyede yönetim aracılığı ile toplumun ve siyasal ve bürokratik karar almanın her aşamasında mümkün hale getirilmektedir. Yönetim doğası gereği kaynak kullanımında daha fazlasını elde etmeye yönelik bir rekabete dayalı karar alma süreci olduğu için siyasal ve bürokratik kararın her aşaması katılanların rekabet içinde ekonomikleşmekte ve ekonominin rasyonelliği her karar alma aşamasının belirleyici faktörü haline gelmektedir.

Yönetim uygulamaları, kamu politikası oluşturulması ve geliştirilmesinde, fordist dönemde, özel sektörün devlet ile özel sektör arasındaki etik ve yasal mesafeler ortadan kaldırılarak kamu hizmetinin maliyetinin kullanıcı tarafından karşılanması ile sonuçlanacak bir ekonomik etkinlik ve verimlilik ve paylaşım sorunu etrafında kamu yönetiminin meşruiyetini de geliştirecek şekilde yeniden yapılandırılmıştır. Kamu politikası oluşturulması yatay ve dikey olarak geliştirilmiş ve yönetim uygulamaları ile çok daha etkili sonuçlar oluşturulmuştur. Yönetim uygulamaları ile kamu politikası oluşum sürecine bürokrasinin faaliyet gösterdiği her alandan ve faaliyetlerin ilk basamağından yasal imkanlarla katılmak mümkün hale gelmiştir. Devletin yapısının parçalanması ve siyasal ve bürokratik katılımın artması yönünde etkili olan ideolojik baskı yönetim anlayışı ile uygulanabilmektedir. Yönetim, aynı zamanda aktör çeşitliliği de oluşturarak kamu politikasının oluşturulmasında çok katmanlılığı ve karmaşıklığı belirleyen önemli faktörlerden birisi olmuştur. Küreselleşme hem ekonomik yapıyı değiştirmiş hem de sorun algısını ve vatandaşların dünyaya bakışını yeniden şekillendirmiştir. Yönetim ile uluslararası sermaye ve uluslararası örgütler kamu politikası yapım sürecinin belirleyici güce sahip yeni paydaşları olmuşlardır. Aynı zamanda iki kutuplu dünyada sınıf temelli analiz yerine yeni dönemde alt kültür grupları ve mikro kimlikler üzerinden liberal bir sorun algısı ve siyasal katılım alanı oluşmuş ve yeni aktörlerin sayı ve etkilerinden bağımsız olarak yönetim yapısı içerisinde küresel etkiye açık bir şekilde kamu politikası oluşturma sürecinin etkili paydaşları haline gelmiştir. Ekonomik, siyasal ve kültürel

alandaki rekabet ve uzlaşma yönetim ile gerçekleştirilmektedir.

Yönetişim, fordist dönem bürokrasisinin kamu politikası oluşturmada belirleyici güç olmasını, post-fordist dönem de hem devletin yapısını parçalayarak hem de yeni aktörlerle sınırlandırarak azaltmıştır. Bununla birlikte bürokrasiyi, alt kademelerden itibaren karar alma sürecine dahil ederek ve siyasal denetimin pratik olarak çok azaldığı ve teknik niteliklerin güçlendiği yeni yapılar oluşturarak güçlendirmiştir.

## KAYNAKÇA

- Abas, M. A. (2019). Public policy and governance: Theory and practice. global encyclopedia of public administration, public policy, and governance. Springer, <https://www.researchgate.net/publication/332406879> 01.07.2021, 1-7.
- Almeida, L & Gomes, R. (2018). The process of public policy: Literature review. theoretical reflections and suggestions for future research. *Cad. EBAPE BR*, 16, (3), July/ Sept., 444-455.
- Alqooti, A. A. (2020). Public governance in the public sector: Literature Review, *International journal of business ethics and governance*, 3(3), 14-25.
- Ataay, F. (2006). Türkiye’de Yönetişim ve “sivil toplum” tartışmaları üzerine Bir değerlendirme. *MEMLEKET Siyaset yönetim*, 1, <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/msy-1-6.pdf> 01.07.2021, 121-141.
- Bayraktar, F. (2015). Yönetişim paradigması ve neoliberalizm: Çelişki ve kopuş mu uyum ve süreklilik mi? *Ardahan üniversitesi iktisadi ve idari bilimler fakültesi dergisi*, 1 (2), 71-94.
- Capano, G.; Howlett, M.; Ramesh, M. (2016). Re-thinking governance in public policy: dynamics, strategy and capacities. *Lee Kuan Yew school of public policy working paper series, working paper No.: LKYSPP*, Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=2802438>, 07.06.2021, 16-12.
- Doğan, K. C. (2017). Postmodern kamu yönetiminin kuramsal temelleri çerçevesinde yönetim yaklaşımı: Literatür çalışması. *Ömer halisdemir üniversitesi iktisadi ve idari bilimler fakültesi dergisi*, 10 (1), 27-45.
- Erat, V. (2020). Kamu yönetimi çalışmalarında yönetim. *Bingöl üniversitesi sosyal bilimler enstitüsü dergisi*, 11 (21), 121-135.
- Frederickson, H. G. (2004). Whatever happened to public administration? Governance, governance everywhere. *Working paper QU/GOV/3/2004*, Institute of governance public policy and social research, queen’s university.
- Jabeen, N; Jadoon, Z. I.; Mubashar, Umm-e-F.; Salman, Y. (2016). Revisiting public policy making process and strategies in Pakistan: A governance perspective. *A Research journal of south asian studies*, 31, (2), July-December, 413-422.

- Kahler, M.; Lake, D. A. (2004). Globalization and governance, governance in a global economy. Princeton university Press, <http://assets.press.princeton.edu/chapters/s7659.pdf>, 01.12.2021, 1-30.
- Kitthananan, A. (2007). *Governance and policy-making in Thailand: A study of poverty alleviation policy since 1997*. University of bristol, faculty of social sciences and law, school for policy studies, dissertation.
- Koliba, C.; Meek, J. M.; Zia, A. (2011). Governance networks in public administration and public policy. CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Muhammad, F. (2014). Leadership, governance and public policy implementation competencies in the broader public sector. *European journal of business and management, Vol.6, (No.36)*, 66-74.
- Örselli, E.; Babahanoğlu, V.; Bilici, Z. (2018). Kamu politikalarında yeni aktörler: Cumhurbaşkanlığı politika kurulları ve ofisleri, *Turkish studies, economics, finance and politics, 13/30, Fall 2018*, 303-318.
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim üzerine notlar. *Sayıştay dergisi*, 63, 59-89.
- Parto, S. (2005). Good governance and policy analysis: what of institutions? MERIT-infonomics resaerch memorandum series.
- Rudder, C. E. (2008). Private governance as public policy: A paradigmatic shift. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.574.5064&rep=rep1&type=pdf> 12.02.2022.
- Saifuddin, A. (2017). The relations of public policy an empirical discussion. [file:///C:/Users/90507/Downloads/The\\_Relationship\\_of\\_public\\_policy\\_to\\_Gov%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/90507/Downloads/The_Relationship_of_public_policy_to_Gov%20(6).pdf) 01.06.2021, 1-7.
- Sarıtürk, M. (2009). *Kamu Yönetiminde esneklik ve bağımsız idari otoriteler: Enerji piyasası düzenleme kurumu örneği*. Dokuz eylül üniversitesi sosyal bilimler enstitüsü.
- Tabak, A.; Barbak, A.; Öztürk, T. (2016). Kamu politikası disiplininin kavramsal gelişimini bibliyometri kullanarak anlamak mümkün mü?: 1980-2014 döneminin bilimsel haritalama analizi. *EUL Journal of social science, VII(II)*, 117-143.
- Tek, H. T. (2013). *Yönetişime ve yeni kamu yönetimi*. [file:///C:/Users/90507/Downloads/YONETISIM\\_VE\\_YENI\\_KAMU\\_YONETIMI%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/90507/Downloads/YONETISIM_VE_YENI_KAMU_YONETIMI%20(2).pdf), 01.07.2021, 1-18.
- Ugoani, J. N.N (2014). Dimensions of public policy and governance, *Journal of public policy and Governance, 1, (2)*, 51-61.
- Yıldırım, A.; Şimşek, H. (2016). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri*. Seçkin Yayınları